FRC 2.f.11313.1

Crsc
fol
Fnc
26683

OBSERVATIONS

Sur les paiemens en Assignats et en Mandats pour solde d'acquisition de Domaines nationaux.

> Ce qui est profitable en apparence, et manifestement injuste, ne doit être approuvé ni exécuté. AMYOT, *traduction de Plutarque, vie d'Aristide.*

Par F. DUCHATEL, ex-Administrateur des Domaines nationaux du Département de la Seine.

UN domaine national acquis en 1791, a été soldé le 19 Nivôse, an 5, en mandats valeur nominale. Le receveur des domaines nationaux a délivré une *quittance finale, pour solde* de tout compte du principal et des intérêts du prix de cette acquisition; et ce paiement, antérieur à la loi du 15 Pluviôse, an 5, qui démonétise le mandat, a été réputé définitif pendant les trois années qui viennent de s'écouler. Aujourd'hui le paiment reçu *pour solde*, n'est plus réputé *qu'à valoir;* les mandats reçus *valeur nominale* sont réduits au cours, et des répétitions de sommes exorbitantes en numéraire, sont dirigées contre le premier acquéreur. Réduit à ne pouvoir

THE NEWBERRY LIBRARY

les acquitter, parce qu'elles excèdent et ses facultés, et la valeur intrinsèque du domaine, il ne peut éviter la déchéance. Tel est le sort qui menace la presque totalité des anciens acquéreurs de domaines nationaux libérés en papier-monnoie; tel est le système d'expropriation établi par le ministre des finances et la régie des domaines, dans deux lettres, en forme d'instruction, pour l'exécution de la loi du 11 Frimaire dernier.

Cette loi a pour objet la liquidation et le recouvrement de ce qui reste dû sur les acquisitions de domaines nationaux : elle est claire et précise. L'article III, dont on fait une application si funeste aux anciens acquéreurs, ne parle que de ceux *qui doivent encore des assignats;* il ne peut frapper que sur ceux qui auroient négligé de s'acquitter par anticipation, de la totalité du prix de leurs acquisitions.

On sait que le décret du 3 Novembre 1790, art. V, celui du 28 Septembre 1791, art. III, section II, donnent aux acquéreurs la faculté d'anticiper leurs paiemens, et de se libérer entièrement à quelqu'échéance que ce soit; qu'un décret du 5 Juin 1793 a même stimulé les acquéreurs, en offrant une prime à ceux qui se libéreroient avant l'échéance des termes. Ainsi, dans tous les tems, les acquéreurs ont pu se libérer par anticipation; et dans la période de la plus grande dépréciation de l'assignat, le législateur n'a révoqué par aucune loi cette faculté d'anticiper.

Il semble que l'instruction du ministre devoit, sur l'art. III de la loi du 11 Frimaire dernier, se borner à prescrire la vérification de ce point de fait : Les acquéreurs

dont les acquisitions sont antérieures au 28 Ventôse, an 4, sont-ils redevables d'un ou de plusieurs douzièmes du prix de leur adjudication, ou les ont-ils soldés en totalité? S'ils n'ont pas soldé, *ils redoivent des assignats*, ils sont dans les termes de l'art. III de la loi citée. Mais le ministre ne s'arrête pas à la lettre de l'article, il s'en sert pour atteindre une question de la plus haute importance, et décide (1) « que les assignats, depuis le 28 Ventôse, » n'ont pu être admis que pour le trentième de leur valeur, » et qu'assimilés aux mandats, *ils en ont suivi le sort* » *lorsque ceux-ci n'ont plus été reçus qu'au cours* ».

La Régie décide de son côté (2), « que la loi du 15 » Germinal, an 4, ayant été rapportée par celle du 29 » Messidor suivant, tous les paiemens faits même en » *mandats* depuis cette époque, et ceux effectués en » *assignats* depuis la loi du 28 Ventôse, an 4, n'ont » pu être reçus *qu'à valoir;* que les assignats seront » réduits au trentième de leur valeur, et assimilés aux » mandats, et suivront le sort des mandats eux-mêmes, » à dater de l'époque où ceux-ci n'ont plus été reçus » qu'au cours, c'est-à-dire à dater de la publication de » la loi du 29 Messidor, an 4 ».

Comment concilier l'esprit de justice, l'intégrité loyale qui caractérise le Ministre des finances, avec cette décision consignée dans sa lettre du 16 Frimaire, décision

---

(1) Lettre du Ministre des finances, à la Régie des domaines, du 16 Frimaire, an 8.

(2) Circulaire de la Régie à ses Directeurs, du 22 Frimaire, an 8.

qui doit jetter le trouble et semer la ruine dans les fortunes d'une classe nombreuse de propriétaires ?

La Régie jusqu'à cette époque avoit arrêté les décomptes, en prenant pour comptant effectif les paiemens en mandats opérés avant leur démonétisation. Jugeant les acquéreurs entièrement libérés, elle n'a depuis trois ans formé contre eux aucune demande, pour le recouvrement des trois douzièmes, qui seroient venus à échéance dans le cours de ces trois années, s'ils fussent demeurés reliquataires d'une partie du prix de leurs acquisitions ; aujourd'hui l'on revient sur cette libération reconnue et consommée, l'autorité administrative la détruit en donnant à la loi du 11 Frimaire, une extension que l'intérêt du fisc peut seul légitimer.

Les assignats, à partir de la publication de la loi du 28 Ventôse, n'ont pu être admis que pour le trentième de leur valeur : cela peut être ; mais dire qu'assimilés aux mandats, ils en ont suivi le sort, lorsque ceux-ci n'ont plus été reçus qu'au cours ; c'est après un laps de trois ans, par un effet rétroactif, au mépris des lois alors existantes (1), annihiler les paiemens faits en assignats (réduits au trentième) et en mandats, antérieurement à la loi de démonétisation du 15 Pluviôse, an 5.

En effet la Régie dans sa circulaire, met en avant que les paiemens en mandats ont été valides depuis la loi du 15 Germinal, an 4, jusqu'à celle du 29 Messidor suivant, qui l'a rapportée. La Régie cite induement ces deux lois, car on n'oseroit pas soutenir qu'un paiement

(1) La loi du 3 Nivôse, an 4, dont on parlera ci-après.

fait en mandats par un acquéreur, du 28 Ventôse au 15 Germinal (1), n'est pas valide. Ce n'est pas la loi du 15 Germinal, mais celle du 28 Ventôse, qui rend valides les paiemens faits en mandats. L'erreur de cette citation est très-essentielle à relever, puisque c'est en partant de la loi du 15 Germinal, qu'on argumente du rapport de cette loi au 29 Messidor, pour invalider les paiemens en mandats et en assignats au trentième.

La loi du 29 Messidor, comme celle du 15 Germinal, n'est relative qu'aux particuliers et non au trésor public. Dans le considérant de cette loi, le législateur annonce qu'il s'occupe de rétablir un juste équilibre *dans les transactions entre particuliers;* en conséquence, les articles 2 et 3 de la loi du 15 Germinal précédent, sur le paiement des transactions, *entre citoyens*, sont rapportés. La loi du 15 Germinal ne pouvoit statuer que sur les remboursemens *entre particuliers*, ceux vis-à-vis de la nation n'ayant jamais été suspendus. La loi du 3 Nivôse, an 4 (2), est un hommage solemnellement rendu par le législateur à la foi publique; ainsi les deux lois citées par la régie, ne peuvent être invoquées pour

---

(1) On doit se rappeller que les rescriptions faisoient à cette époque office de promesses de mandats.

(2) En voici les dispositions textuelles. La loi du 12 Frimaire dernier, qui autorise le refus du remboursement des capitaux dus par obligations antérieures au premier Vendémiaire, n'est point applicable aux sommes dues au trésor public. Le paiement de celles-ci continuera à être effectué comme il l'étoit antérieurement et conformément aux lois préexistantes.

établir que les mandats n'ont été admissibles *qu'au cours*, à partir du 29 Messidor, an 4.

Quelle est donc cette loi qui a fixé un cours au mandat, pour les remboursemens dus au trésor public? Sera-ce celle du 13 Thermidor? Mais elle n'est relative qu'au paiement du quatrième quart du prix des domaines vendus en exécution de la loi du 28 Ventôse; ce n'est que pour ce quatrième quart que le mandat n'a plus de valeur qu'au cours; les trois premiers quarts, article 12, sont payables en mandats, *valeur nominale:* il ne seroit pas juste de prendre dans cette loi les dispositions qui établissent un cours au mandat, en omettant celles qui lui laissent sa valeur nominale; d'ailleurs cette loi est purement l'exécution de celle du 28 Ventôse, on ne doit l'étendre ni à d'autres cas ni à d'autres paiemens.

Le 20 Fructidor, autre loi sur les paiemens en mandats des domaines soumissionnés; il n'y est encore question que du quart payable en mandats au cours, et elle rétablit le mode de vente sur enchères.

Ce fut sans doute une atteinte bien funeste portée à la foi publique, que de faire payer aux soumissionnaires un quart de leurs acquisitions *en mandats au cours;* mais une nécessité majeure précipita le législateur dans cette mesure désastreuse; un agiotage monstrueux alloit dévorer ce qui restoit de domaines nationaux, et du moins en altérant la fidélité des conventions qui lioient l'État et les soumissionnaires de domaines, on laissa à ces derniers la faculté de renoncer à l'effet de leurs soumissions, et de retirer le montant de leurs consignations. Si dans ces tems malheureux, la foi publique a plié de-

vant l'intérêt et même le salut de l'État, les dépositaires de l'autorité doivent bien se garder aujourd'hui d'étendre cette mesure, il est au contraire de leur devoir de restreindre au texte littéral des lois, les cas où l'État créancier refuse le signe monétaire, qu'il a lui-même donné comme débiteur, et à l'aide duquel il s'est libéré.

Il est inutile de parler de la loi du 5 Thermidor, an 4, comme celles des 15 Germinal et 29 Messidor qui l'ont précédée ; elle ne s'applique qu'aux transactions *entre citoyens*, considérant, dit le préambule de cette loi, « qu'il est nécessaire de rendre au commerce son acti-» vité, *et aux transactions entre particuliers*, une li-» berté qui assure la prompte amélioration de toutes » les parties de l'économie politique » ; mais une loi que l'on citera avec bien de l'avantage, puisqu'elle prouve que postérieurement à celles des 29 Messidor et 13 Thermidor, an 4, le législateur admettoit des paiemens à faire au trésor public en mandats, *valeur nominale*. C'est la loi du 14 Thermidor sur les droits d'enregistrement : considérant, y est-il dit, « qu'il est devenu né-» cessaire depuis la création des mandats territoriaux, » *qui remplacent les assignats dans la circulation* (1), » de modifier les droits d'enregistrement que la loi du » 9 Pluviôse avoit augmentés, eu égard à la dépréciation » du signe servant à les acquitter ». Article 13, les droits d'enregistrement seront payés, savoir, en mandats,

(1) Si l'on a pu rembourser en assignats, valeur nominale, en vertu de la loi du 3 Nivôse, an 4, pourquoi ne pourroit-on pas rembourser en mandats, valeur nominale, *qui ont remplacé les assignats dans la circulation ?*

valeur nominale, pour les actes et mutations dont les prix et sommes auront été stipulés, soit en mandats, soit en assignats, valeur nominale, en réduisant, quant aux assignats, la somme au trentième.

Le mandat n'étoit pas admissible seulement pour sa *valeur au cours*, puisqu'il faut rendre une loi le 22 Thermidor pour faire payer les contributions en numéraire ou en mandats, valeur au cours. Le législateur cherche dans cette mesure (le considérant l'annonce) « un moyen » de relever le crédit du mandat, et d'intéresser les » citoyens à le faire valoir ». Il étoit donc encore monnoie de l'État, et pour que l'on n'en doute pas, que le fic n'élève aucune équivoque, le législateur par une loi du 10 Fructidor, maintient les paiemens faits et à faire, des contributions de l'an 3, *et années antérieures*, suivant le mode établi par les lois précédentes, c'est-à-dire en papier-monnoie, valeur nominale.

Le Législateur est bientôt entraîné par la force des choses; la balance lui échappe, des mesures de discrédit se succèdent. Sur la fin de l'an 4, le service de l'administration publique se fait, pour la majeure partie, en mandats valeur nominale; pour le surplus en numéraire, les fonctionnaires et les employés civils, les armées de terre et de mer ne touchent que peu de numéraire et beaucoup de mandats. Il faut enfin élever la digue où le torrent doit s'arrêter, et *c'est le 15 Pluviôse, an 5*, que le Législateur ôte au mandat son cours forcé de monnoie; à cette époque il le retire de la *circulation*, il lui fixe une valeur invariable, il lui assigne un emploi, un écoulement. De l'intervention de cette loi résulte

sulte la conséquence, que jusques-là le mandat étoit monnoie, dépréciée à la vérité, mais dans des cas et pour des objets déterminés par des lois spéciales; hors ces cas et ces objets, il conservoit sa valeur de signe monnétaire: ces cas, ces objets sont, comme on l'a vu, 1°. les transactions *entre particuliers;* 2°. le paiement du quart du prix des domaines soumissionnés en exécution de la loi du 28 Ventôse; 3°. le paiement des contributions, des fermages. Toutes les fois qu'il a fallu altérer sa valeur monétaire, la loi a parlé. Or, du 28 Ventôse, an 4, jusqu'au 15 Pluviôse, an 5, le fisc pourra-t-il citer une seule loi qui ait prohibé les remboursemens en mandats, valeur nominale, vis-à-vis de la Nation? Les seuls remboursemens suspendus sont ceux *entre particuliers;* les seuls paiemens que la loi ait rejetés en mandats, valeur nominale, sont ceux sur les domaines soumissionnés, sur les fermages, sur les contributions: tous les autres effectués et *reçus* sont donc valides.

En effet, si aucune loi postérieure n'a prohibé, les remboursemens du prix des acquisitions de domaines nationaux, avec la monnoie de l'Etat alors en circulation, les lois de Novembre et de Septembre 1791, qui autorisent les paiemens *pour solde* par anticipation, et la loi du 3 Nivôse, an 4, demeurent dans toute leur force.

Les acquéreurs l'invoqueront ici cette loi du 3 Nivôse. On ne dira pas qu'à cette époque l'assignat n'étoit pas déprécié, même légalement. La loi du 19 Frimaire précédent, sur l'emprunt forcé, ne l'admettoit en paiement que pour *le centième de sa valeur nominale :* voilà bien

une dépréciation légale. Des arrêtés du Directoire exécutif des 7 et 18 Frimaire consacroient cette dépréciation en fixant les traitemens des employés, par exemple, à 12,000 francs *assignats* par mois. *Des lois* datées des 6 et 11 Nivôse fixoient le prix d'un cheval de poste *à 30 sous numéraire* ou *150 livres assignats*, le port des lettres depuis 15 sous jusqu'à *10 francs* assignats, le prix des places dans les diligences à 60 francs assignats par lieue de poste, le timbre du papier de 5 livres à 50. Des arrêtés du Directoire, des 21 et 27 Nivôse, établissent *un cours légal* pour les assignats. Une loi du 28 Pluviôse, pour remplir les *rentiers et pensionnaires* d'un semestre de leurs arrérages, fixe les paiemens suivant une échelle dont le premier terme est 1000 livres pour 100 livres, et le dernier 5600 livres pour 1100 liv. Une loi du 19 Ventôse déprécie de nouveau l'assignat, détermine un délai, passé lequel il ne sera admis qu'à cent dix capitaux pour un; mais la dépréciation étoit restreinte aux seuls cas spécifiés par le législateur. Un nuage s'élève sur ce principe inviolable de foi publique, le législateur s'empresse de le dissiper, et le 3 Nivôse il déclare que la loi du 12 Frimaire qui autorise le refus du remboursement des capitaux n'est point applicable aux sommes dues au Trésor public. Aussi n'ose-t-on revenir sur les paiemens faits en assignats, valeur nominale, pour solde d'acquisitions de domaines nationaux, jusqu'à la loi du 28 Ventôse.

Qui autorise donc à revenir sur ceux faits en mandats valeur nominale, jusqu'à la loi du 15 Pluviôse, an 5? Pourquoi la loi du 3 Nivôse, an 4, n'a-t-elle plus force de

loi jusqu'au 15 Pluviôse, an 5? Les principes de justice, le respect dû à la foi publique ne sont-ils plus les mêmes? Le Législateur a-t-il varié? Non, il s'est tu, et c'est après un laps de quatre années qu'on veut interprêter ce silence et violer les règles les plus sacrées de la justice distributive!

Des lois nous autorisoient à nous libérer par anticipation, nous l'avons fait; une loi reconnoît solemnellement que le papier-monnoie, déprécié dans certains cas et *entre particuliers*, ne l'est pas pour l'acquit des sommes dues au trésor public : nous avons payé les sommes dont nous étions débiteurs, avec un papier-monnoie *en circulation*, et qui n'étoit déprécié que dans *des cas déterminés* et *entre particuliers;* que peut-on nous demander aujourd'hui? notre libération n'est-elle pas consommée, confirmée par une loi précise, un silence de trois années et l'assentiment universel?

Si le système contraire pouvoit prévaloir, quels troubles, quels boulversemens dans les propriétés! Des tiers ont acquis sur le vu d'une quittance de solde, ils ont payé le prix de leur acquisition, ils ont construit, amélioré; les vendeurs ont touché les deniers de la vente, les ont employés, dissipés. Aujoud'hui, dépossession, revente, recours en garantie, procès, spoliation, ruine : voilà les fruits de l'extention donnée à l'art. 3 de la loi du 11 Frimaire dernier.

Quoi! les acquéreurs qui ont payé, le 27 Ventôse, an 4, avec des assignats, valeur nominale, (on sait que le louis valoit six et sept mille francs) seront libérés; et ceux qui ont payé avant le 15 Pluviôse, an 5, avec

des mandats, valeur nominale, ne le seroient pas! Des paiemens reçus pour solde jusqu'au 15 Pluviôse, an 5, seroient rétroactivement réputés *à valoir*, à partir du 29 Messidor précédent. Les anciens acquéreurs de domaines, ceux qui ont donné les premiers gages à la révolution, qui ont acheté, à la chaleur des enchères, sans fraude, sans agiotage, seroient dépouillés par l'impossibilité d'acquitter en numéraire (1) les sommes

(1) Quel est l'ancien acquéreur, d'après les lois de 1790 et 1791, qui pourroit aujourd'hui solder en numéraire ce dont il seroit reliquataire, si sa libération en assignats ou en mandats étoit annullée? On sait qu'en 1790 et 1791, les domaines étoient en grand crédit. Leur valeur dans le commerce se composoit de deux élémens principaux, d'abord l'affluence des acheteurs, puis la circulation libre et abondante des valeurs réelles et effectives. Les biens-fonds se vendoient alors à un taux très-élevé. Il y en a eu de vendus jusqu'au denier 30. Les paiemens devoient se faire par douzièmes. Si les acquéreurs ne sont pas libérés définitivement, ils auront à effectuer dès-à-présent quatre douzièmes en numéraire; plus, ceux qui restent à écheoir. Cependant les rapports qui existoient en 1790 et 1791, entre le prix vénal des fonds de terre et le numéraire en circulation, sont rompus et n'existent plus dans la même proportion. D'une part, les fonds de terre ne se vendent plus qu'au denier 8, 9 et 10; et de l'autre, l'intérêt de l'argent n'a plus de terme. Cette baisse du prix des fonds de terre, la loi du 26 Vendémiaire, an 7, l'a elle-même déclaré, puisqu'elle prend le denier 8 pour le taux de la mise à prix; elle étoit en 1790 au denier 22. Comment donc exiger aujourd'hui des anciens acquéreurs pour le paiement de quatre douzièmes d'une fraction du prix principal, autant et souvent plus que le prix intégral du domaine?

On demande, à l'acquéreur d'une ferme vendue au mois de Mai 1791, 184,000 francs, prix sur lequel il a été payé en 1791, 1792 et 1793, 74,000 francs; plus, 151,000 francs en mandats avant le 15

énormes qu'on répéteroit vis-à-vis d'eux, tandis que les acquéreurs, en vertu de la loi du 28 Ventôse, qui ont spéculé sur les soummissions, les estimations, la baisse des mandats, jouiroient en paix de leurs acquisitions dont le prix, réduit en valeur effective, ne représente au plus qu'un tiers de la valeur réelle des domaines. Non: il n'y aura pas de classes privilégiées parmi les acquéreurs de domaines nationaux; leur libération sera respectée à quelque date et en quelque monnoie qu'elle ait été effectuée, toutes les fois qu'une loi formelle et précise n'y sera pas contraire.

En vain, répéteroit-on qu'au 15 Pluviôse, an 5, le

Pluviôse, an 5, une somme de 62,000 francs numéraire pour les *termes échus*. Le décompte se monte en totalité à 108,000 francs numéraire; plus, sept ans d'intérêts, ce qui peut aller à 150,000 francs numéraire. Le domaine affermé 7,000 francs ne vaut au cours du tems que 65 à 70 mille francs. Qu'on compare la position de cet ancien acquéreur à celle de celui qui auroit soumissionné ce même domaine en vertu de la loi du 28 Ventôse, il eût été estimé, d'après le prix du bail et le montant des contributions, 200,000 francs; le soumissionnaire eût payé un quart en mandats au cours, c'est-à-dire 50,000 francs, sur lesquels il auroit gagné peut-être un dixième par la différence entre le cours de la place et le cours proclamé. Les trois premiers quarts en mandats, en les évaluant au plus haut, ne lui auroient pas coûté au-delà de 5 à 6 mille francs numéraire. Ainsi il se seroit libéré avec 50 à 56 mille francs d'un bien de 200,000 francs, valeur de 1790. On respecte sa libération, on n'ose y apporter atteinte. L'ancien acquéreur au contraire, a payé 74 mille francs, plus 151,000 francs mandats, et on lui redemande aujourd'hui 150,000 francs numéraire; n'est-ce pas fouler aux pieds toutes les règles de l'équité, et ériger en système la spoliation et la ruine des anciens acquéreurs?

mandat étoit légalement déprécié ; nous répéterons qu'au 27 Ventôse, an 4, l'assignat étoit aussi déprecié ; la nation dira-t-on, seroit lésée par les remboursemens en mandats : nous répondrons qu'elle l'étoit par les remboursemens en assignats ; et nonobstant cette lésion, cette dépréciation, le législateur au 3 Nivôse, an 4, a prononcé contre le fisc ; l'État ne peut jamais exciper ni de la dépréciation ni de la lésion, puisque c'est lui qui a émis le papier monnoie, et qui l'a répandu dans la circulation pour sa valeur nominale. Tant que le législateur le laisse en circulation, le trésor public doit le recevoir, sauf les cas de nécessité majeure, où il est dérogé au principe sacré de la foi publique, par des exceptions *légalement et textuellement* prononcées.

Sans doute cette intéressante question est résolue ; elle tient au respect des propriétés, au maintien de l'ordre et de la foi publique. Si l'on attaque les acquereurs libérés en mandats, demain l'on attaquera ceux libérés en assignats, puis ceux en inscriptions, puis en ordonnances de ministres, puis....il n'y aura plus de terme aux rétroactions du fisc ; le crédit public sera ébranlé, les reventes de biens nationaux seront arrêtées, et ceux qui restent à vendre ne trouveront plus d'acquéreurs. Justice et protection, c'est la dette de l'État envers les propriétaires, mais plus rigoureusement encore vis-à-vis des acquéreurs de domaines nationaux.

F. DUCHATEL.